

In der Senatssitzung am 11. April 2023 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität,
Stadtentwicklung und Wohnungsbau

Datum: 11.04.2023

Vorlage für die Sitzung des Senats am 11.04.2023

Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes und des Ortsgesetzes über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen

A. Problem

Die Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen entsprechen in Bremen nicht mehr den Anforderungen, die aus rechtsstaatlicher Sicht zu stellen sind. Vielmehr ist es erforderlich, gesetzliche Regelungen anzupassen, um einen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Interesse an der Erzielung von Einnahmen und dem berechtigten Interesse der Beitragspflichtigen an der Vorhersehbarkeit von Belastungen zu finden.

Dabei geben neue höchstrichterliche Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts aus den Jahren 2013 und 2021 und der der späteren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zugrundeliegende Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2018 Anlass, die in Bremen geltenden Regelungen zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen zu überprüfen und unter dem Gesichtspunkt des Prinzips der Rechtsstaatlichkeit anzupassen. Besonders in den Blick zu nehmen sind dabei bestimmte Straßen im Bereich von Bremen - Nord, bei denen Anlieger aufgrund einer rechtlichen Besonderheit Erschließungsbeiträge auch für solche Straßen bezahlen müssen, die bereits seit mehreren Jahrzehnten existieren und für den Verkehr genutzt werden. Eine ähnliche Problematik findet sich in der Stadtgemeinde Bremerhaven.

Die Pflicht zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen war bis zu einer Änderung des Grundgesetzes (GG) im Jahr 1994 einheitlich für alle Länder bundesrechtlich in den §§ 133 ff. Baugesetzbuch (BauGB) geregelt. Seitdem gilt dieses Recht gemäß Art. 125 a GG nur noch dann als Bundesrecht fort, wenn die Länder dieses Recht nicht selbst durch eigene Regelungen ersetzen. Hiervon hat bislang umfassend nur Baden- Württemberg Gebrauch gemacht. Teilweise Änderungen haben aber auch andere Länder wie Bayern oder Berlin vorgenommen. Bremen hat bislang von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht.

Neben diesen bundesrechtlichen Vorschriften bestehen verfahrensrechtliche Regelungen der Beitragserhebung, wie z.B. die Verjährung, in den jeweiligen Landesgesetzen, insb. den Kommunalabgabengesetzen der Länder, die z.T. zusätzlich auf Vorschriften der Abgabenordnung (AO) verweisen. In Bremen sind diese Rechtsgrundlagen im Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetz (BremGebBeitrG) geregelt. Hier sollen deshalb die geplanten Änderungen verortet werden.

In den vergangenen Jahren haben mehrere Länder auf die Feststellungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung reagiert und ihre Landesregelungen angepasst, wobei die Vorgaben in unterschiedlicher Weise umgesetzt wurden. Dabei wurden unterschiedliche Zeiträume für die gebotene zeitliche Begrenzung der Abgabenerhebung gewählt; die Mehrzahl der Landesregelungen sieht dabei einen Zeitraum von 15 bis 20 Jahren als Höchstgrenze vor, um die verfassungsrechtlich erforderliche Rechtssicherheit der Beitragspflichtigen zu gewährleisten.

Das Bundesverfassungsgericht hat aus dem Rechtsstaatsprinzip das Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit für das gesamte Beitragsrecht abgeleitet (BVerfG vom 05.03.2013 - 1 BvR 2457/08). Für die Auferlegung einer Beitragspflicht zum Vorteilsausgleich in Anknüpfung an zurückliegende Tatbestände ist danach die Regelung einer abschließenden zeitlichen Grenze, bis zu der ein Beitrag noch geltend gemacht werden kann, verfassungsrechtlich geboten. Dem Gesetzgeber obliegt es danach, einen Ausgleich zu schaffen zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an Beiträgen für solche Vorteile einerseits und dem Interesse des Beitragsschuldners andererseits, irgendwann Klarheit zu erlangen, ob und in welchem Umfang er zu einem Beitrag herangezogen werden kann. Dem Urteil lag der Fall zugrunde, dass Kanalanschlussbeiträge für eine Straße lange nicht erhoben werden konnten, da die zugrundeliegende Satzung unwirksam war. Sie wurde dann rückwirkend in Kraft gesetzt und löste für die Anlieger unerwartet noch nach Jahrzehnten eine Beitragspflicht aus.

Die Problematik um die Verjährung von kommunalen Beiträgen haben die Landesgesetzgeber noch nicht vollständig gelöst. In seinem Vorlage - Beschluss vom 06.09.2018 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG vom 06.09.2018 – 9 C 05/17) und ihm folgend das Bundesverfassungsgericht (BVerfG vom 03.11.2021 – 1 BvL 1/19) der bisherigen, insoweit unzureichenden Auslegung durch die Gerichte eine klare Absage erteilt und einen eindeutigen Auftrag an die Landesgesetzgeber formuliert.

Das Bundesverfassungsgericht hat den Landesgesetzgebern dabei einen weiten Gestaltungsspielraum zugestanden, um eine bestimmbare, zeitliche Obergrenze für die Inanspruchnahme des Beitragsschuldners zu gewährleisten. Es hat für die unterschiedlichen Fallgestaltungen drei Vorschläge zur Umsetzung unterbreitet: (I) eine Verjährungshöchstgrenze, wonach der Beitragsanspruch nach Ablauf einer bestimmbaren Frist nach dem Eintritt der Vorteilslage verjährt, (II) eine Anknüpfung der Entstehung der Beitragspflicht an den Eintritt der Vorteilslage oder (III) eine

Verpflichtung des Satzungsgebers, die zur Heilung eines Rechtsmangels erlassene Satzung nur begrenzt rückwirkend auf den Zeitpunkt der ursprünglichen, nichtigen Satzung in Kraft zu setzen.

Für Bremen wird aufgrund der historischen Besonderheiten eine modifizierte Lösung vorgeschlagen.

Die Entstehung der Erschließungsbeitragspflicht richtet sich nach § 133 Absatz 2 Baugesetzbuch (BauGB). Die danach erforderliche „endgültige Herstellung der Erschließungsanlage“ knüpft neben der tatsächlichen Errichtung nach einem gemeindlichen Bauprogramm an weitere rechtliche Voraussetzungen an, wie etwa die Widmung der Straße für den öffentlichen Verkehr, den teilweise nach Landesrecht erforderlichen Grunderwerb oder die Gültigkeit einer Beitragssatzung. Landesgesetzliche Anforderungen für die Entstehung und Verjährung von Beiträgen finden sich außerdem im BremGebBeitrG geregelt.

B. Lösung

Es wird vorgeschlagen, die notwendigen Änderungen im BremGebBeitrG und für die Stadtgemeinde Bremen im Ortsgesetz über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen zu verankern.

1. Mit der Änderung von § 3 Abs. 7 BremGebBeitrG wird eine Höchstgrenze für die im Grundsatz weiterhin zulässige rückwirkende Inkraftsetzung einer gemeindlichen Abgabenordnung eingefügt. Erfasst wird damit die Fallkonstellation, die Anlass für die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts war, also insb. Kanalanschlussbeiträge, aber auch Erschließungsbeiträge. Bisher wäre eine rückwirkende Inkraftsetzung ohne eine zeitliche Höchstgrenze möglich, so dass theoretisch Gebühren- und Beitragspflichtige zeitlich unbegrenzt damit rechnen müssten, noch für Abgaben herangezogen zu werden, nachdem das entsprechende Ortsgesetz in einem Gerichtsverfahren für ungültig erklärt worden ist. Der vorgeschlagene Zeitraum von 20 Jahren enthält einen ausreichend großen Zeitpuffer, um die notwendigen Gesetzgebungsverfahren durchzuführen und schafft einen Ausgleich zwischen den Interessen der Allgemeinheit an der Erhebung der Abgaben und den einzelnen Zahlungspflichtigen an der erforderlichen Belastungsklarheit.

2. In § 18 soll durch die Einfügung der neuen Absätze 2 und 3 der Anforderung an die Vorhersehbarkeit von Belastungen mit Erschließungsbeiträgen Rechnung getragen werden.

So sollen Erschließungsbeiträge nicht mehr für solche Straßen erhoben werden können, die bereits seit langem für den öffentlichen Verkehr genutzt werden. Dabei soll es nicht nur auf den Eintritt der Vorteilslage ankommen. Hier wird differenziert

zwischen bei Inkrafttreten des BauGB im Jahre 1961 bereits angelegten Erschließungsanlagen und Anlagen, die erst danach angelegt wurden. Aus dem Anwendungsbereich komplett ausgenommen sind reine Provisorien, die nie auf einen endgültigen Ausbau angelegt waren.

Für nach dem Inkrafttreten des BauGB 1961 angelegte Straßen wird in Einklang mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung auf die sogenannte Vorteilslage abgestellt. Diese entsteht mit der bautechnischen Herstellung einer Erschließungsanlage, ohne dass es auf rechtliche Erfordernisse wie eine Widmung oder eine wirksame satzungsrechtliche Regelung ankommt. Der Zeitpunkt der bautechnischen Herstellung ist für die Anlieger klar erkennbar. Nach Ablauf von 20 Jahren kann aus Gründen der Rechtssicherheit der jeweilige Anlieger darauf vertrauen, nicht mehr zu Erschließungsbeiträgen herangezogen zu werden.

Für vor Inkrafttreten des BauGB im Jahr 1961 bereits angelegte und zu Verkehrszwecken genutzte Erschließungsanlagen ist vorgesehen, dass die beiden Stadtgemeinden selbst durch Ortsgesetz regeln können, ob sie für solche Erschließungsanlagen, deren erstmalige technische Herstellung bis zum 29.06.1961 begonnen wurde und die für Verkehrszwecke genutzt wurde, noch Erschließungsbeiträge verlangen.

Diese Lösung geht über die Möglichkeiten, die das Bundesverfassungsgericht aufgezeigt hat, hinaus. Sie trägt jedoch historischen Besonderheiten in Bremen Rechnung, die in dieser Form nicht Gegenstand der Prüfung des Gerichts gewesen sind, die jedoch nach den zitierten Anforderungen an die Vorhersehbarkeit einer Belastung aus rechtstaatlicher Sicht gleichfalls einer gesetzlichen Regelung bedürfen.

So sind für die ehemals preußischen Gebiete im heutigen Bremen - Nord zahlreiche Straßen zu verzeichnen, für die noch keine Erschließungsbeiträge erhoben wurden. Für diese Straßen gilt aber gleichwohl, dass sie bereits seit mehreren Jahrzehnten verkehrlich allgemein nutzbar sind und die Anlieger deshalb regelmäßig davon ausgehen, dass sie nicht mehr mit Erschließungsbeiträgen belastet werden.

Dies beruht auf einer rechtlichen Besonderheit, nämlich der Eingemeindung ehemals preußischer Gebiete im Jahr 1939. Dieser Umstand führt bis heute dazu, dass in Bremen - Nord Anlieger Erschließungsbeiträge zu zahlen haben für Straßen, die tatsächlich als solche schon seit Jahrzehnten existieren.

Das BauGB schließt die Erhebung eines Erschließungsbeitrages aus, wenn für vorhandene Erschließungsanlagen aufgrund der bis zum 29.06.1961 geltenden landesrechtlichen Vorschriften keine Beitragspflicht mehr entstehen konnte. Diese Voraussetzungen sind für die betroffenen Straßen in Bremen - Nord nicht gegeben.

Die Entstehung einer Beitragspflicht richtete sich bis zu diesem Datum nach den

anliegerbeitragsrechtlichen Vorschriften des bremischen Landesrechts, die einschränkungslos auch in den (durch die 4. Verordnung über den Neuaufbau des Reichs vom 28.9.1939) in das Land und die Stadt Bremen eingegliederten ehemals preußischen Gemeinden galten. Die Anforderungen an die Entstehung der Beitragspflicht unterschieden sich nach bremischem Recht aber inhaltlich von denen, die bis dahin nach preußischen Recht erforderlich waren. So waren z.B. Fluchtlinienpläne nach preußischen Recht nicht Bedingung für den Eintritt der Beitragspflicht; soweit solche Fluchtlinien nach preußischem Recht festgesetzt waren, traten diese außerdem mit der Eingliederung 1939 außer Kraft. Im Ergebnis führt dieses dazu, dass in Bremen - Nord noch zahlreiche Straßen der Beitragspflicht unterliegen würden, für die in anderen Gebieten des Landes keine Beiträge mehr erhoben werden könnten.

Auch in der Stadtgemeinde Bremerhaven, welche 1939 aus dem Land Bremen ausgegliedert und 1946 wieder eingegliedert wurde, gibt es eine ähnliche Problematik. Für das bis zum 29.06.1961 geltende Landesrecht kommt es hier teilweise auf die alte preußische Rechtslage an, deren Voraussetzungen aber nicht bei allen alten Straßen erfüllt sind.

Mit der Rechtsprechung haben die obersten Gerichte Maßstäbe gesetzt, die die Einführung von zeitlichen Obergrenzen als Gebot der Rechtssicherheit erfordern. Für die dargestellten Besonderheiten in den ehemals preußischen Gebieten gilt in gleichem Maße, dass hier das Interesse der Beitragspflichtigen Vorrang haben muss von dem Interesse der Allgemeinheit an der Einnahme von Beiträgen für die Gewährung eines Vorteils.

3. Mit der Neuregelung in § 11a des Ortsgesetzes über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen macht die Stadtgemeinde Bremen von dem neu eingeführten Wahlrecht Gebrauch und legt fest, dass Erschließungsbeiträge für Erschließungsanlagen, deren erstmaligen technischen Herstellung bis zum 29.06.1961 begonnen wurde und die für Verkehrszwecke genutzt wurden, nicht erhoben werden sollen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche Auswirkungen und Gender-Prüfung

Die Änderung im BremGebBeitrG kann zu Mindereinnahmen beider Stadtgemeinden führen im Hinblick auf die vor 1961 angelegten Straßen, welche zu Verkehrszwecken genutzt wurden, aber nach bremischem Recht nach wie vor nicht als ersterschlossen gelten. Insoweit steht den Kommunen ein Wahlrecht zu, ob sie von dem Gesetz für diese Fälle Gebrauch machen.

Soweit Erschließungsbeiträge betroffen sind, sind die jährlichen Einnahmen und damit auch die Einnahmeausfälle nach Ausübung des Wahlrechts der Kommunen aufgrund der gesetzlichen Neuregelung abhängig von Anzahl, Größe und Art der hergestellten und veranlagten Erschließungsanlagen, mithin vom tatsächlichen Ausbau der Straßen.

Eine Prognose für in den nächsten Jahren tatsächlich anfallenden Einnahmeausfällen ist daher schwierig zu treffen:

Für die Stadtgemeinde Bremen gilt, dass in den vergangenen 20 Jahren insgesamt 25 Straßen als ersterschlossen abgerechnet wurden, wovon jedoch nur 14 unter die Neuregelungen gefallen wären, im Zeitraum der letzten 10 Jahre nur eine Straße.

Der umlagefähige Aufwand jener Straßen, welche in den vergangenen 20 Jahren unter die Neuregelungen gefallen wären, betrug insgesamt rund 8,0 Mio. €, also pro Jahr in etwa 400.000 €. Hierbei wurden 90 Prozent der Erschließungskosten auf die Anlieger umgelegt. Der umlagefähige Aufwand der fraglichen Straßen betrug auf die letzten 10 Jahre umgelegt hingegen nur rund 278.000 €.

Insofern lassen sich keine genauen Zahlen prognostizieren. Im Haushalt der Stadtgemeinde Bremen sind für den Haushalt 2022/23 jeweils rund 700.000 EUR Erschließungsbeiträge pro Jahr veranschlagt. Hiervon entfällt nur ein nicht spezifizierter Teil auf die bereits vor 1961 angelegten Straßen in Bremen - Nord.

Für die Stadtgemeinde Bremerhaven ist unter Zugrundelegung der Angaben des Magistrats der Stadt Bremerhaven bei Zugrundelegung eines Fünf-Jahres-Zeitraumes von einem durch die beabsichtigte Neuregelung bedingten Einnahmeausfall von rund 190.000 EUR auszugehen, sollte auch für die Stadtgemeinde Bremerhaven von dem Wahlrecht gebraucht gemacht werden. Als Haushaltsansatz für die Einnahme von Erschließungsbeiträgen insgesamt werden in Bremerhaven pro Jahr rund 300.000 EUR für die Jahre 2022/23 jeweils angesetzt.

Aufgrund der gesetzlichen Neuregelung ergeben sich aber folgende zeitnahe Auswirkungen, in Summe von 4.280.000 EUR, sofern beide Stadtgemeinden von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen:

In der Stadtgemeinde Bremen ist zuletzt eine Straße erschlossen, aber noch nicht abgerechnet worden („Turner Straße“), die unter die Merkmale der lediglich angelegten Straße vor Inkrafttreten des BauGB fällt. Angesichts zu Ende 2023 drohender Festsetzungsverjährung müssten hier noch Erschließungsbeitragsbescheide erlassen werden, wenn es zu keiner gesetzlichen Änderung käme. Der umlagefähige Erschließungsaufwand für diese Straße beträgt rund 2.780.000 EUR.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven, sollte auch hier von dem Wahlrecht Gebrauch gemacht werden, wären eingenummene Vorausleistungen und Ablösesummen auf den

späteren Erschließungsbeitrag zu erstatten. Der Anteil dieser zusätzlich zu kompensierenden Leistungen beläuft sich auf ca. 1.500.000 EUR.

E. Beteiligung und Abstimmung

Der Magistrat der Stadt Bremerhaven ist in den Jahren 2020 und 2021 bereits mit einem vorhergehenden Vorlagenentwurf beteiligt worden. Die von dort gemachten Änderungsvorschläge konnten rechtlich nicht umgesetzt werden. Aufgrund einer erneuten Beteiligung des Magistrats der Stadt Bremerhaven ist der Text der gesetzlichen Regelung modifiziert worden. Eine finale Abstimmung ist bislang nicht erfolgt.

Die Vorlage ist mit dem Senator für Finanzen abgestimmt. Gleiches gilt für eine rechtsförmliche Prüfung durch die Senatorin für Justiz und Verfassung.

Die Senatorin für Justiz und Verfassung sieht das Vorhaben als verfassungsrechtlich bedenklich an.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Geeignet nach Beschlussfassung im Senat. Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau vom 11.04.2023 den Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes sowie die Mitteilung des Senats und deren Weiterleitung an die Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung (Land) und die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung in erster und zweiter Lesung im April 2023.
2. Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau vom 03.04.2023 den Entwurf des Ortsgesetzes zur Änderung des Ortsgesetzes über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen sowie die Mitteilung des Senats und deren Weiterleitung an die Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung (Stadt) und die Stadtbürgerschaft mit der Bitte um Beschlussfassung in erster und zweiter Lesung im April 2023.

Anlagen

1. Mitteilung des Senats an die Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung (Land) und die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
2. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes (Land)
3. Mitteilung des Senats an die Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung (Stadt) und die Stadtbürgerschaft
4. Entwurf des Ortsgesetzes zur Änderung des Ortsgesetzes über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 11. April 2023**

Entwurf des Vierten Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes (Land)

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf des „Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes“ mit der Bitte um Beschlussfassung in 1. und 2. Lesung im April 2023.

Die Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen entsprechen in Bremen nicht mehr den Anforderungen, die nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts zu stellen sind. Durch die gesetzlichen Neuregelungen soll insbesondere eine Anpassung an diese Anforderungen erfolgen, um einen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Interesse an der Erzielung von Einnahmen und dem berechtigten Interesse der Beitragspflichtigen an der Vorhersehbarkeit von Belastungen zu finden. Zudem erhalten die Kommunen Bremen und Bremerhaven ein Wahlrecht, ob sie Erschließungsbeiträge für solche Erschließungsanlagen erheben wollen, deren erstmalige technische Herstellung bis zum 29. Juni 1961 begonnen wurde und die für Verkehrszwecke genutzt wurden.

Zur Umsetzung der erforderlichen Änderungen ist der Beschluss des anliegenden Gesetzes in 1. und 2. Lesung durch die Bürgerschaft (Landtag) im April 2023 erforderlich.

Die staatliche Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung hat dem Gesetzentwurf am 13.04.2023 zugestimmt.

Beschlussempfehlung:

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) beschließt den Entwurf des Vierten Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes in 1. und 2. Lesung.

Viertes Gesetz zur Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1 Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes

Das Bremische Gebühren- und Beitragsgesetz vom 16. Juli 1979 (Brem.GBl. S. 279 — 203-b-1), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Oktober 2022 (Brem.GBl. S. 598) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 3 Absatz 7 Satz 1 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„Die Rückwirkung darf dabei nicht über einen Zeitraum von 20 Jahren hinausgehen. Der Zwanzigjahreszeitraum beginnt mit dem Ablauf des Jahres, in dem beitragsrechtlich die Vorteilslage eingetreten ist und bei anderen Abgaben mit dem Ablauf des Jahres, in dem die zu ersetzende Satzung in Kraft getreten war oder in Kraft treten sollte.“

2. § 18 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 1 werden folgende Absätze 2 und 3 eingefügt:

„(2) Die Festsetzung eines Beitrages zum Vorteilsausgleich ist ohne Rücksicht auf die Entstehung der Beitragsschuld spätestens 20 Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Vorteilslage entstanden ist, nicht mehr zulässig.

„(3) Die Stadtgemeinden können durch Ortsgesetz bestimmen, dass unabhängig vom Entstehen der Beitragspflicht nach Absatz 1 Erschließungsbeiträge nicht mehr erhoben werden, wenn mit der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage bis zum 29. Juni 1961 begonnen wurde und diese für Verkehrszwecke genutzt wurde.“

- b) Der bisherige Absatz 2 wird zu Absatz 4.

3. In § 1 Absatz 1, § 3 Absatz 4, § 12 Absatz 3 Satz 2, § 12a Absatz 3, § 17 Absatz 2 Satz 1, § 18 Absatz 1, §§ 20, 21, 22 Absatz 1 Satz 7 sowie § 31 Absatz 3 wird jeweils der Wortlaut „Abs.“ durch das Wort „Absatz“ ersetzt.

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 2023 in Kraft

Begründung:

Mit den Ergänzungen wird der höchstrichterlichen Rechtsprechung Rechnung getragen, wonach der Gesetzgeber verpflichtet ist, einen Ausgleich zu schaffen zwischen den berechtigten Interessen der Allgemeinheit an der Erzielung von Einnahmen durch Beiträge und dem Interesse der Beitragspflichtigen an der Erlangung von Rechtssicherheit nach langem Zeitablauf. Das Bundesverfassungsgericht hat dazu bereits im Jahr 2013 (BVerfG vom 05.03.2013 - 1 BvR 2457/08) eine grundlegende Entscheidung getroffen; das Bundesverwaltungsgericht hat 2018 (BVerwG vom 06.09.2018 – 9 C 05/17) in einem Vorlagebeschluss an das Bundesverfassungsgericht erneut betont, dass die erforderliche Neuregelung eine Aufgabe des Gesetzgebers ist. Dem ist das Bundesverfassungsgericht auf die benannte Vorlage hin gefolgt (BVerfG vom 03.11.2021 – 1 BvL 1/19).

Zu Artikel 1:

Zu Ziffer 1:

Mit der Regelung soll sichergestellt werden, dass Beitragspflichtige nicht unbegrenzt durch die Möglichkeit einer rückwirkenden Inkraftsetzung einer Regelung im Unklaren gelassen werden, ob sie noch mit einer Belastung zum Ausgleich einer Vorteilslage rechnen müssen.

Zwar kann eine für ungültig erklärte Regelung, wie z.B. ein Beitragsortsgesetz, grundsätzlich weiterhin auch rückwirkend wieder in Kraft gesetzt werden, wenn durch ein neues Rechtssetzungsverfahren formale Mängel behoben wurden. Dies entspricht der weiterhin geltenden Rechtslage, die auch durch die Rechtsprechung bislang für zulässig erachtet wurde.

Das Bundesverfassungsgericht sah in seiner Entscheidung aber das Rechtsstaatsprinzip dann verletzt, wenn der Gesetzgeber für diese Möglichkeit keine zeitliche Obergrenze vorsieht, so dass eine Inanspruchnahme der Beitragspflichtigen praktisch auch noch nach Jahrzehnten möglich wäre. Die hier vorgesehene Grenze von 20 Jahren ist deshalb erforderlich, aber auch ausreichend, um ein geordnetes Verfahren zur Behebung der Mängel, die zur Unwirksamkeit geführt haben, durchzuführen. Sie stellt den verfassungsrechtlich erforderlichen Interessenausgleich sicher.

Zu Ziffer 2:

Mit der Regelung kommt der Gesetzgeber gleichfalls dem Auftrag der höchstrichterlichen Rechtsprechung nach, wonach Beitragspflichtige nicht zeitlich unbegrenzt darüber im Unklaren gelassen werden dürfen, ob sie noch zu Beiträgen herangezogen werden.

Die Regelung wird als Vorschrift zur Rechtsfolge im § 18 verortet, um deutlich zu machen, dass hier den Besonderheiten der Herstellung von Erschließungsanlagen Rechnung getragen wird. So soll mit der Regelung in Absatz 2 durch die Aufnahme

der Vorteilslage den Erfordernissen der höchstrichterlichen Rechtsprechung Rechnung getragen werden. Die Grenze von 20 Jahren erscheint angemessen und erforderlich, um für zukünftige Veranlagungen ausreichend Zeit zu gewähren, die notwendigen Abrechnungen zum Abschluss zu bringen. Andererseits umfasst sie einen Zeitraum, nach dem die betroffenen Anlieger zu Recht davon ausgehen dürfen, nicht mehr belastet zu werden.

Mit der Regelung in Absatz 3 soll zudem eine Rechtssicherheit auch für diejenigen Fälle erreicht werden können, bei denen zwar noch nicht alle Merkmale einer Vorteilslage vorliegen, sich gleichwohl aber die Erschließungsanlage für deren Nutzer und Anlieger bereits seit langem als fertig nutzbare Anlage darstellt. Hierüber können die beiden Stadtgemeinden als Ausfluss ihrer kommunalen Selbstverwaltung selbst entscheiden und somit historischen Besonderheiten vor Ort Rechnung tragen, die in dieser Form nicht Gegenstand der gerichtlichen Prüfung gewesen sind.

Betroffen sind hiervon Erschließungsanlagen in ehemals preußischen Gebieten in Bremen-Nord und Bremerhaven, für die aufgrund der Eingemeindung nach Bremen 1939 und 1946 nicht die Vorteile einer Rechtssicherheit eingetreten sind, die mit Inkrafttreten des BauGB 1961 eigentlich beabsichtigt waren. Die Voraussetzungen für vorhandene Erschließungsanlagen im Sinne der Überleitungsregelung des § 242 Absatz 1 BauGB sind nicht gegeben. Bislang können Erschließungsbeiträge für diese Erschließungsanlagen deshalb erhoben werden. Das führt dazu, dass auch dort Anlieger nach jahrzehntelanger Nutzung zu Erschließungsbeiträgen herangezogen werden. Im Sinne der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist auch bei dieser Konstellation dem Rechtsstaatsprinzip Rechnung zu tragen. Im Ergebnis sollen deshalb auch diese Fälle einbezogen werden, wenn der Gesetzgeber nunmehr diese Rechtsprechung umsetzt.

In Abgrenzung zum Kriterium der vorhandenen Erschließungsanlage im Sinne von § 242 Absatz 1 BauGB, das gleichbedeutend mit der schon hergestellten Erschließungsanlage ist, ist die mit der Neuregelung vorgesehene lediglich angelegte Erschließungsanlage (Beginn der technischen Herstellung) noch nicht hergestellt. Wie bei den Übergangsvorschriften des § 242 BauGB kann unter einer Erschließungsanlage in diesem Rahmen nur eine solche im Sinne des § 127 Abs. 2 BauGB zu verstehen sein, die erfordert, dass Ausbauarbeiten mit dem Ziel einer endgültigen Herstellung begonnen wurden. Alle Straßen, die diese Kriterien nicht erfüllen, und deshalb nur provisorisch angelegt sind, fallen nicht hierunter, insbesondere Baustraßen und Feldwege.

Zu Ziffer 3:

Die Gesetzesänderung soll genutzt werden, um die fehlerhafte Abkürzung "Abs." zu bereinigen.

Zu Artikel 2:

Dieser Artikel regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.